

Statenvoorstel 39/20A

Voorgestelde behandeling

Agendavergadering :

PS-vergadering :

Onderwerp

Oprichting "Gemeenschappelijk Orgaan Hollandse Waterlinies"

Datum

14 april 2020

Documentnummer

GS: 4640945

PS: 4685406

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

In januari 2019 is het nominatiedossier "Hollandse Waterlinies" aangeboden aan UNESCO. Het werelderfgoedcomité zal in 2020 besluiten of de Nieuwe Hollandse Waterlinie wordt toegevoegd aan de werelderfgoedlijst, als uitbreiding van de "Stelling van Amsterdam".

De vier colleges van Gedeputeerde Staten van de provincies Noord-Holland, Utrecht, Gelderland en Noord-Brabant willen in de toekomst gezamenlijk het siteholderschap van het toekomstig werelderfgoed vormgeven. De provincies willen daarvoor een Gemeenschappelijk Orgaan oprichten, zodat zij gezamenlijk de regie kunnen voeren over het hele werelderfgoed, alsmede voor het Rijk als eerste aanspreekpunt kunnen fungeren voor zaken die betrekking hebben op de werelderfgoedstatus.

Het voorstel

Gedeputeerde Staten vragen Provinciale Staten om toestemming te geven voor het oprichten van "gemeenschappelijk orgaan Hollandse Waterlinies" samen met de colleges van GS van de provincies Noord-Holland, Utrecht en Gelderland.

Aanleiding

Met de besluitvorming over de Significant Boundary Modification in oktober 2018 is door Gedeputeerde Staten van Utrecht, Noord-Holland, Gelderland en Noord-Brabant de intentie uitgesproken om voor het siteholderschap van het toekomstig werelderfgoed 'Hollandse Waterlinies' te kiezen voor een Gemeenschappelijk Orgaan zonder rechtspersoonlijkheid, operationeel vanaf het moment van inschrijving op de Werelderfgoedlijst ([GS-besluit 9 oktober 2018](#)). Het vormen van een gezamenlijk siteholderschap is een volgende

belangrijke stap op weg naar het werelderfgoed. Zie voor meer inhoudelijke informatie de [brochure](#) 'Op weg naar werelderfgoed Hollandse Waterlinies'.

Datum

14 april 2020

Documentnummer

GS: 4640945

PS: 4685406

In december 2018 heeft de ministerraad ingestemd met het voorstel aan UNESCO tot de uitbreiding van de Stelling van Amsterdam met de Nieuwe Hollandse Waterlinie. In januari 2019 is het dossier "Dutch Water Defence Lines- SBM aangeboden aan Unesco. Het werelderfgoedcomité zal in 2020 besluiten of de Nieuwe Hollandse Waterlinie wordt toegevoegd aan de werelderfgoedlijst als uitbreiding op de Stelling van Amsterdam. Planning is dat na het verkrijgen van de Werelderfgoedstatus alles klaarstaat om zo snel mogelijk met één programmaorganisatie en een integraal Managementplan aan de slag te gaan.

Bevoegdheid*Wet Gemeenschappelijke Regelingen*

Ingevolge artikel 40 Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) kunnen de colleges van Gedeputeerde Staten van twee of meer provincies, ieder voor zover zij voor de eigen provincie bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die provincies.

Gedeputeerde Staten gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van Provinciale Staten. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang (artikel 40, tweede lid WGR).

Nota Samenwerkingsrelaties en Verbonden Partijen

Provinciale Staten van Noord-Brabant hebben op 12 december 2014 de "[Nota Samenwerkingsrelaties en Verbonden Partijen](#)" vastgesteld (69/14). Deze nota betreft onder meer het Afwegingskader Samenwerkingsrelaties, waarin de volgende stappen worden benoemd, die relevant zijn voor publiekrechtelijke samenwerking:

- Is er sprake van een publiek belang?
- Is betrokkenheid van andere partijen nodig of wenselijk?
- Vraagt het publieke belang om actieve betrokkenheid van de Provincie?
- Is een juridische entiteit met rechtspersoonlijkheid wenselijk of noodzakelijk?

Deze stappen komen hierna bij de argumentatie aan de orde.

Doel

Oprichting van gemeenschappelijk orgaan Hollandse Waterlinies o.g.v. de WGR met 4 provincies, zodat deze Provincies gezamenlijk de regie kunnen voeren over het hele werelderfgoed Hollandse Waterlinies en voor het Rijk als eerste aanspreekpunt kunnen fungeren voor zaken die betrekking hebben op de werelderfgoedstatus.

Argumenten

1. *Er is sprake van Publiek Belang om NHW in stand te houden als werelderfgoed.*

De essentie van de zorg voor het cultureel erfgoed ligt in zorgvuldige overdracht van generatie op generatie. In veel gevallen kunnen we die zorg met een gerust hart aan de huidige eigenaren en gebruikers overlaten. Er zijn echter erfgoedopgaven die het belang, de interesse, de draagkracht of de kennis van eigenaren en gebruikers te boven gaan. Waar publieke belangen of verantwoordelijkheden aan de orde zijn, komt de overheid in beeld. De overheidsrol is aanvullend op de rol van eigenaren en particuliere initiatiefnemers. Het stelsel van monumentenzorg in Nederland is op die privaat-publieke interactie gebaseerd.

De zorg voor het toekomstig werelderfgoed Hollandse Waterlinies gaat het belang van eigenaren en gebruikers te boven. De Hollandse Waterlinies bestrijkt een groot deel van Nederland: van Amsterdam via Muiden, langs Utrecht via het Gelderse Rivierengebied tot aan de Biesbosch.

De Hollandse Waterlinies is onderdeel van het verhaal 'Bevochten Brabant' dat zich toespitst op oorlog en vrede, één van de vier verhaallijnen uit het provinciale beleidskader erfgoed 2016-2020. Met de waterlinies (Zuiderwaterlinie en Hollandse Waterlinie) kan het hele verhaal van Brabant als strijdtoneel verteld worden. Daarnaast geeft de Hollandse Waterlinies invulling aan meerdere provinciale agenda's: het uitdragen van de waarde en het benutten van de linie is doelstelling (marketing en communicatie (VTE)), de bescherming van de ruimtelijke kwaliteit is essentieel (infrastructurele ontwikkelingen mogen de linie zo min mogelijk aantasten (Natuur en Ruimte)) en met erfgoed verbind je de inwoners en de erfgoedvrijwilligers (Sociale Veerkracht). Als de Nieuwe Hollandse Waterlinie de UNESCO Werelderfgoedstatus krijgt, biedt dit ook kansen voor deze beleidsvelden. Er zal bijvoorbeeld (meer) internationaal toerisme ontstaan.

2. *Vier provincies willen samen één organisatie inrichten voor de bestuurlijke regie over het werelderfgoed NHW.*

De UNESCO-werelderfgoedstatus heeft naast kansen ook verplichtingen (zie [Factsheet UNESCO](#)). Voor UNESCO is de minister het eerste aanspreekpunt als het gaat om beschermen en in stand houden van werelderfgoederen. Voor het Rijk is de siteholder van een werelderfgoed de eerstverantwoordelijke (aanspreekpunt) voor zaken die betrekking hebben op de werelderfgoedstatus. Een siteholder hoeft geen eigenaar te zijn van het werelderfgoed. In Noord-Brabant is Brabants Landschap is eigenaar van alle forten (Fort Giessen, Fort Altena en Fort Bakkerskil) muv Fort Steurgat. Fort Steurgat is in particulier bezit en er zijn woningen in gerealiseerd.

Alle werelderfgoederen in Nederland hebben een siteholder. De siteholder voert de bestuurlijke regie over het hele werelderfgoed. Taken van de siteholder zijn bijvoorbeeld afstemming van beleid tussen partners, publiekscommunicatie en

Datum

14 april 2020

Documentnummer

GS: 4640945

PS: 4685406

educatie, verspreiden van kennis over onderhoud en beheer, en monitoring van de staat van het werelderfgoed. De siteholder heeft een regisserende en faciliterende rol en is geen uitvoerder van ruimtelijke projecten.

De provincies Utrecht en Noord-Holland zijn nu de siteholder van het werelderfgoed Stelling van Amsterdam. Als de uitbreiding met de Nieuwe Hollandse Waterlinie succesvol verloopt hebben de provincies Gelderland, Utrecht, Noord-Holland en Noord-Brabant afgesproken om vanwege de grote omvang van de 'Hollandse Waterlinies', samen de verantwoordelijkheid voor het werelderfgoed op zich te nemen.

Om de onderlinge rollen, taken en verantwoordelijkheden voor nu en in de toekomst helder te regelen, wordt voorgesteld om een gemeenschappelijke regeling te treffen. Onder de voorwaarden dat de nominatie succesvol verloopt en de desbetreffende Provinciale Staten toestemming geven, wordt voorgesteld een Gemeenschappelijk Orgaan op te richten voor de gezamenlijke uitvoering van het siteholderschap door de vier provincies.

3. Gemeenschappelijk Orgaan o.g.v. WGR is passende rechtsvorm

De gezamenlijke rol van de vier provincies als siteholder van werelderfgoed Hollandse Waterlinies, betreft een *publiekrechtelijke* samenwerking. Een publiekrechtelijke samenwerking kan worden vormgegeven o.g.v. de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR).

Juristen van de vier provincies hebben gezamenlijk afgewogen welke van de samenwerkingsvormen uit de WGR het meest passend is:

- *Centrumregeling:*
Dit betreft de lichtste vorm van samenwerking o.g.v. WGR. Hierbij ontstaat geen bestuurlijke koepel met eigen bestuurlijke identiteit, die zorgt voor gezamenlijkheid en stabiliteit. Er is dan geen sprake van één siteholder. Daarom vinden we deze vorm minder geschikt.
- *Gemeenschappelijk Orgaan (GO):*
Met een GO organiseren we een bestuurlijke koepel voor de siteholder, waarin vier provincies bestuurlijk vertegenwoordigd zijn en waar bindende besluiten kunnen worden genomen. Deze bestuurlijke identiteit voor de siteholder zorgt voor gezamenlijkheid en stabiliteit. Ook leidt dit tot één aanspreekpunt voor Rijk, Unesco en andere stakeholders met bestuurlijke identiteit i.p.v. slechts een ambtelijk loket bij één of meerdere provincies. Een GO heeft geen eigen rechtspersoonlijkheid en kan derhalve niet zelfstandig optreden als werkgever of opdrachtgever. Het GO moet daarvoor gebruik maken van de rechtspersoonlijkheid van één van de deelnemende provincies. De provincie Utrecht heeft zich bereid verklaart om het GO te vertegenwoordigen voor deelname aan het maatschappelijk verkeer en het (privaatrechtelijk) rechtsverkeer.
- *Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO):*
De BVO is een variant die voorziet in eigen rechtspersoonlijkheid en kan zelfstandig optreden als werkgever of opdrachtgever. Vooralsnog achten we een eigen rechtspersoonlijkheid niet nodig, omdat gebruik kan worden gemaakt van de rechtspersoonlijkheid van de provincie Utrecht t.b.v. sluiten

Datum

14 april 2020

Documentnummer

GS: 4640945

PS: 4685406

van contracten, in dienst nemen of inhuren van personeel en overige deelname aan (privaatrechtelijk) rechtsverkeer. Desgewenst kan in de toekomst altijd nog worden overgestapt naar BVO-variant.

- *Openbaar lichaam*

Dit is eveneens een vorm met rechtspersoonlijkheid. Hierbij is anders dan bij de BVO ook sprake van drie bestuursorganen. De afweging waarom niet voor deze vorm is gekozen is dezelfde als bij de BVO, met dien verstande dat indien de rechtspersoonlijkheid wenselijk wordt geacht, de BVO meer geschikt is omdat zij bestuurlijk lichter is dan het openbaar lichaam.

Derhalve achten we op dit moment de oprichting van een Gemeenschappelijk Orgaan de meest passende vorm voor publiekrechtelijke samenwerking van de vier provincies. Binnen het Gemeenschappelijk Orgaan kunnen de colleges van GS met elkaar afspraken maken over de uitvoering van het siteholderschap. Hiermee ontstaat duidelijkheid naar alle relevante partijen over de invulling van het siteholderschap door de vier provincies.

De gemeenschappelijke regeling geldt voor onbepaalde tijd. In artikel 20 van de Gemeenschappelijke Regeling is vermeld op welke wijze een eventuele uittreding zou kunnen plaatsvinden. Het is de bedoeling dat partijen na een verzoek tot uittreding binnen zes maanden een voorstel gereed hebben over de condities en voorwaarden voor uittreding. In de regeling is bepaald dat uittreding mogelijk is na verloop van 12 jaren vanaf de inwerkingtreding van de regeling. Het betreft een periode van 12 jaar, met het oog op de 6-jaarlijkse rapportageverplichtingen aan de UNESCO.

Kanttekeningen

1. Van de provincies wordt verwacht dat zij hun deel van het werelderfgoed in goed orde in stand houden.

De provincie Noord-Brabant is al verschillende jaren gericht op behoud en ontwikkeling van de elementen in de Nieuwe Hollandse Waterlinie in Noord-Brabant. Van de Hollandse Waterlinies ligt ongeveer 15 km in Brabant. Dit betreft de gemeente Altena (met vestingstad Woudrichem) met 4 forten en 1 (unieke) waaiersluis (de Papsluis) en diverse waterwerken en tientallen betonnen schuilplaatsen uit de Eerste- en Tweede Wereldoorlog.

De 4 Brabantse forten zijn gerestaureerd en hebben allen een duurzame herbestemming gekregen, de Papsluis is gerestaureerd en deze elementen zijn langs de hoofdverdedigingslijn d.m.v. fiets- en voetverbinding met elkaar verbonden.

2. De uitzonderlijke universele waarde van de Hollandse Waterlinies moet in de 4 provincies eenduidig worden beschermd

De uitzonderlijke universele waarde (Outstanding Universal Value) wordt in het nominatiedossier beschreven en geeft aan waarom het erfgoed de werelderfgoedstatus verdient. De begrenzing van het werelderfgoed geeft aan welke gebieden, structuren en elementen onderdeel gaan uitmaken van het werelderfgoed. Deze begrenzing blijft binnen de indicatieve grens van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

Datum

14 april 2020

Documentnummer

GS: 4640945

PS: 4685406

Op dit moment voeren alle vier provincies hun eigen aanpak en eigen beleid om dit erfgoed te beschermen. Vanuit het UNESCO-perspectief is het logisch dat er één wijze van bescherming van het totale werelderfgoed is. Dit is te meer belangrijk omdat de ruimtelijke druk op (wereld)erfgoed toeneemt. In mei/juni 2018 hebben de vier colleges van GS daarom besloten om de uitzonderlijke universele waarde van het (toekomstig) werelderfgoed te beschermen door de teksten in hun omgevingsvisie en omgevingsverordeningen te harmoniseren ([GS-besluit 30 mei 2018](#)). Tevens zal door de vier linieprovincies gezamenlijk worden aangegeven hoe zij in de toekomst zullen omgaan met ruimtelijke ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven, die mogelijk de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed aantasten.

Datum

14 april 2020

Documentnummer

GS: 4640945

PS: 4685406

3. De werelderfgoedstatus kan worden uitgesteld of afgewezen

In 2020 zal het UNESCO Werelderfgoedcomité in haar jaarvergadering een besluit nemen op de nominatie. Zij zullen een van de volgende besluiten nemen:

- de werelderfgoedstatus wordt toegekend;
- de werelderfgoedstatus wordt definitief afgewezen;
- de nominatie wordt uitgesteld en de lidstaat wordt verzocht om meer informatie, de nominatie kan het volgende jaar opnieuw in procedure worden gebracht;
- de nominatie wordt terugverwezen en de lidstaat moet een uitgebreide studie en/of beoordeling doen voor een herhaalde nominatie. Een deel van de internationale evaluatie zal herhaald worden.

Het siteholderschap gaat pas in op het moment van toekennen van de werelderfgoedstatus. Uitstel of terugverwijzen leidt derhalve tot een latere ingangsdatum van het siteholderschap. Afwijzing betekent dat siteholderschap niet ingaat.

Financiën

Voor de invulling van het siteholderschap is structureel een gezamenlijk budget nodig. Het totale budget voor het siteholderschap is op basis van de te verwachten taken en de ervaringen met de huidige samenwerking, geraamd op maximaal € 1 miljoen per jaar.

De bijdrage per provincie is voorlopig bepaald op grond van de financiële verdeelsleutel: 30% - 30% - 30% - 10%. De provincies Gelderland, Utrecht en Noord-Holland dragen dan elk voor 30% bij; zij hebben aangegeven dat zij hun verantwoordelijkheid als siteholder gelijk willen delen. De provincie Noord-Brabant zal dan voor 10% bijdragen. Dat is minder, omdat slechts een klein deel van de Nieuwe Hollandse Waterlinie binnen Noord-Brabant valt.

Als de nominatie succesvol verloopt, is dit bedrag structureel nodig vanaf 2020. Deze structurele bijdrage is reeds voorzien in de begroting van programma CSE.

Klimaat

Het oprichten van een Gemeenschappelijk Orgaan voor het toekomstig werelderfgoed Hollandse Waterlinies heeft geen impact op het klimaat.

De bescherming van het werelderfgoed en eventuele impact daarvan op het klimaat wordt geregeld via de omgevingsvisie/-verordening.

Datum

14 april 2020

Documentnummer

GS: 4640945

PS: 4685406

Europese en internationale zaken

Na indiening van het opgestelde nominatiedossier bij UNESCO in januari 2019 is het internationale beoordelingstraject van het nominatiedossier gestart.

Tijdens haar eerstvolgende vergadering in 2020 zal het Werelderfgoedcomité besluiten tot inschrijving van de Nieuwe Hollandse Waterlinie als uitbreiding van de Stelling van Amsterdam, in het register van werelderfgoed.

Planning

- 2020: besluit Werelderfgoedcomité of de Hollandse Waterlinies worden ingeschreven in het register van werelderfgoed. De jaarvergadering van het Werelderfgoedcomité was gepland in juli 2020, maar vanwege de coronacrisis is deze vergadering uitgesteld. De exacte datum is nog niet bekend.
- In geval van een positief besluit, zal de provincie Utrecht daarna de "gemeenschappelijke regeling siteholderschap werelderfgoed Hollandse Waterlinies" publiceren. De dag na publicatie treedt de regeling dan in werking. Zolang het Werelderfgoedcomité hier niet toe besluit, zal de gemeenschappelijke regeling niet worden gepubliceerd en dus ook niet in werking treden.

Bijlagen

1. Concept Gemeenschappelijke regeling siteholderschap werelderfgoed Hollandse Waterlinies
2. Concept Besluit mandaat aan Gemeenschappelijk orgaan werelderfgoed Hollandse Waterlinies

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Opdrachtgever: de heer A. Doedens, 06 55686501, adoedens@brabant.nl.

Opdrachtnemer: mevrouw M.T.E. Meijs - Appels, 06 27745055, mmeijs@brabant.nl.